

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : **27140 C**

Inscrit le 28 juillet 2010

Audience publique du 6 janvier 2011

**Appel interjeté par
les sociétés ... S.p.A., ...S.p.A. et ... S.p.A., établies à ..., toutes les trois
issues de la scission de la société anonyme ... S.A., contre un
jugement rendu par le tribunal administratif le 21 juin 2010 (n° 25521
du rôle) dans une affaire ayant opposée la société ... S.A. à un bulletin
de cotisation émis à son encontre par la Chambre de commerce du
Grand-Duché de Luxembourg
en matière de cotisations professionnelles**

Vu la requête d'appel, inscrite sous le numéro 27140C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 28 juillet 2010 par Maître Jean-Pierre WINANDY, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom des sociétés ... S.p.A., ...S.p.A. et ... S.p.A., les trois établies à ..., et toutes les trois issues de la scission de la société anonyme ..., ayant eu son siège social à L-..., dirigée contre un jugement rendu par le tribunal administratif le 21 juin 2010, en ce qu'il a déclaré irrecevable le recours en annulation introduit par la société anonyme ... S.A. contre le bulletin de cotisation émis le 11 décembre 2008 à son encontre par la Chambre de commerce du Grand-Duché de Luxembourg portant fixation des cotisations à payer par elle pour les années 2007 et 2008 et, pour autant que de besoin, d'une décision du 27 février 2009 par laquelle a été refusé, sur réclamation, le redressement du bulletin en question ;

Vu l'exploit de signification de l'huissier de justice Guy ENGEL, demeurant à Luxembourg, du 28 juillet 2010, portant signification de cette requête à la Chambre de commerce du Grand-Duché de Luxembourg, établie à L-2981 Luxembourg, 7, rue Alcide de Gasperi ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 14 octobre 2010 par Maître Patrick KINSCH, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, en nom et pour compte de la Chambre de commerce du Grand-Duché de Luxembourg, préqualifiée ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 5 novembre 2010 au nom des sociétés ... S.p.A., ...S.p.A. et ... S.p.A. ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe de la Cour administrative le 11 novembre 2010 en nom et pour compte de la Chambre de commerce du Grand-Duché de Luxembourg ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Jean-Pierre WINANDY et Maître Patrick KINSCH en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 9 décembre 2010.

Le 5 juillet 2007, la Chambre de commerce du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après dénommée la « *Chambre de commerce* », émit à l'égard de la société anonyme ... S.A., ci-après dénommée la « *société ...* », un bulletin portant fixation de la cotisation pour l'année 2007 d'un montant de 140.- €.

Par bulletin du 2 juillet 2008, la Chambre de commerce procéda au redressement de la cotisation due par la société ... pour l'année 2007, en fixant celle-ci dorénavant au montant de 21.686,34 €. Par bulletin du même jour, la Chambre de commerce fixa la cotisation due par la société ... pour l'année 2008 au montant de 21.686,34 €, tout en rappelant le paiement de la cotisation due pour l'année 2007 d'un montant de 21.546,34 €.

Le 11 décembre 2008, la Chambre de commerce rappela le paiement des cotisations dues pour les années 2007 et 2008.

Le 27 février 2009, la Chambre de commerce prit position par rapport à une demande de redressement formulée par le mandataire de la société ... en date du 12 février 2009 concernant les années 2007 et 2008, en décidant que dans la mesure où « *les bénéfices commerciaux servant de base de calcul des cotisations pour les années 2007 et 2008 n'ont pas été rectifiés par l'Administration des Contributions Directes* », il n'y avait pas non plus lieu de procéder à un redressement des cotisations qui lui étaient dues.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 17 mars 2009, la société ... saisit le tribunal administratif d'un recours tendant principalement à la

réformation et subsidiairement à l'annulation du bulletin de cotisation précité du 11 décembre 2008 et « *pour autant que de besoin* » de la décision confirmative précitée du 27 février 2009, en ce qu'ils fixent les cotisations à payer pour les années 2007 et 2008.

Par jugement du 21 juin 2010, le tribunal administratif se déclara incompétent pour connaître du recours en réformation et déclara le recours en annulation irrecevable *ratione temporis*.

Les premiers juges dégagèrent cette conclusion d'irrecevabilité du constat que la partie demanderesse admettait elle-même que son recours avait été introduit après l'expiration du délai de trois mois légalement prévu, d'une part, et, d'autre part, de l'absence d'un quelconque élément permettant de conclure que le délai de recours légal n'avait pas pu commencer à courir.

Le 28 juillet 2010, les sociétés ... S.p.A., ...S.p.A. et ... S.p.A., toutes les trois issues de la scission de la société ..., ont régulièrement interjeté appel contre ledit jugement du 21 juin 2010 dans la mesure de la décision d'irrecevabilité du recours en annulation.

A l'appui de leur recours, les appelantes déclarent soulever, « *en dehors des arguments développés devant le tribunal* », un moyen nouveau consistant à voir dire qu'aucun délai pour agir contre le bulletin de fixation initial de la cotisation due pour l'année 2008 n'aurait pu commencer à courir.

Elles se réfèrent à l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes et soutiennent que la Chambre de commerce aurait omis d'énoncer une information valable sur les voies de recours.

Dans ce contexte, elles estiment qu'à suivre les errements jurisprudentiels en la matière, au titre desquels la Chambre de commerce aurait pu ne pas indiquer une information sur les voies de recours pour agir contre un de ses bulletins de cotisation, il n'en resterait pas moins que dès lors qu'elle s'aventure à indiquer pareille information, celle-ci devrait nécessairement être correcte sous peine d'induire le destinataire en erreur.

Or, en l'espèce, l'information contenue sur le bulletin de cotisation litigieux serait erronée en ce sens que le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 relatif aux modalités d'affiliation à la Chambre de commerce, au mode et à la procédure d'établissement du rôle des cotisations de la Chambre de commerce et fixant la procédure de perception des cotisations de la Chambre de commerce y serait reproduit et que la jurisprudence administrative aurait décidé que ce règlement grand-ducal serait illégal. Ainsi, selon les appelantes, la présomption de notification prévue à l'article 5 de cet acte réglementaire ne saurait jouer et le droit commun devrait trouver application, avec comme conséquence que les ressortissants de la

Chambre de commerce « *se voient donc induits en erreur en pensant que c'est à eux d'apporter la preuve que le bulletin ne leur aurait pas été communiqué 3 jours après la date de la « remise à la poste »* ».

Elles estiment qu'en présence d'une information sur les voies de recours erronée, la sanction, à savoir la suspension des délais de recours, devrait être automatique, sans qu'il soit encore nécessaire d'établir un lien de causalité entre l'introduction du recours plus de trois mois après la date d'émission et les instructions fausses.

La Chambre de commerce conclut en substance au rejet de l'appel. Elle fait valoir qu'en première instance, la société ... aurait reconnu le fait que son recours avait été introduit plus de trois mois après la date d'émission du bulletin de cotisation, que l'article 14 du règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979 serait inapplicable en la matière, que l'indication sur les modalités de recours fournie serait absolument exacte, que la reproduction d'un règlement grand-ducal jugé illégal serait sans pertinence, dès lors qu'elle ne ferait pas partie intégrante de l'information sur les voie et délai de recours et qu'en tout état de cause, il n'existerait aucun lien de causalité entre la légalité ou l'illégalité, ou même entre la présence et l'absence, au verso des bulletins de cotisation de l'article 5 du règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2007, d'une part, et, d'autre part, le fait qu'en l'espèce, le délai pour agir n'a pas été respecté. Sur ce dernier point, la Chambre de commerce insiste sur le fait qu'il ne saurait être question de ce que la société ... aurait été induite en erreur par la reproduction de l'article 5 dudit règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 puisqu'elle avait confirmé devant les premiers juges avoir agi en dehors du délai légal, ce qui démontrerait qu'elle en avait connaissance.

La Cour est en premier lieu appelée à se prononcer par rapport au renvoi non autrement circonscrit par les appelantes aux arguments par elles développés en première instance.

Or, pareil renvoi, en des termes généraux, aux conclusions prises en première instance ne saurait suffire pour que la Cour soit appelée à réexaminer l'ensemble des conclusions de première instance.

En effet, l'appel est nécessairement dirigé contre un jugement et les conclusions de première instance prises à l'encontre de l'acte administratif voire des actes administratifs déferés au fond ne sauraient valoir *ipso facto* et *ipso jure*, par référence, comme moyens d'appel, étant donné que par essence elles ne sont pas formulées par rapport au jugement de première instance non encore intervenu au moment où elles ont été prises (v. Cour adm. 6 avril 2006, n° 20736C, Pas. adm. 2009, V° Procédure contentieuse, n° 736 et autres références y citées).

Ceci étant précisé, il reste à statuer sur le moyen de réformation du jugement entrepris tablant sur ce que faute d'une information correcte sur les voies

de recours, aucun délai de recours n'aurait pu commencer à courir contre le bulletin de fixation émis par la Chambre de commerce au titre de la cotisation due par la société ... au titre des années 2007 et 2008.

Dans ce contexte, la Cour rejoint en premier lieu l'analyse des premiers juges en ce qu'ils ont retenu que la computation du délai légal pour agir ne doit pas se faire par rapport au bulletin de rappel du 11 décembre 2008 ou de la décision confirmative du 27 février 2009, dont aucun ne contient un élément nouveau, mais par rapport aux bulletins de fixation des cotisations litigieuses des 2 juillet 2008.

Ceci étant, l'appel soumet à la Cour la question de savoir si le délai légal – qui est en l'occurrence de 3 mois – a pu courir ou si tel n'a pas été le cas notamment en raison d'un non-respect d'une obligation légale d'information sur les voies de recours ou d'une indication d'une fausse information afférente.

Dans ce contexte, il convient en premier lieu de rappeler que l'article 14 du règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979 n'est pas applicable en la matière.

En effet, un bulletin de cotisation émis par la Chambre de commerce ne rentre pas dans les prévisions du texte invoqué, comme ne constituant ni une décision « *refusant de faire droit, en tout ou en partie, aux requêtes des parties* », ni une décision « *révoquant ou modifiant d'office une décision ayant créé ou reconnu des droits* », limitativement visées par ledit article 14.

Il s'y ajoute qu'il n'existe pas non plus une autre disposition légale ou réglementaire qui exigerait que les bulletins de cotisation émis par la Chambre de commerce indiquent une information sur les voie et délai de recours existant à leur encontre.

Or, si en l'absence d'une obligation légale afférente, la Chambre de commerce ne saurait pêcher en s'abstenant de fournir une information sur les voie et délai de recours, il n'en reste pas moins que dès lors qu'elle fournit néanmoins des informations y afférentes, celles-ci ne sauraient être de nature à induire l'administré en erreur.

En d'autres termes, le constat d'une information erronée sur les voie et délai de recours pour agir contre une décision administrative donnée - même fournie par l'administration en dehors d'une obligation légale - qui est de nature à induire l'administré en erreur relativement à l'exercice de ces possibilités de recours, implique comme conséquence que le cours du délai légal pour agir en justice doit encore être considéré comme étant interrompu au moins jusqu'au jour où il y est remédié.

Il incombe à l'administré concerné de démontrer concrètement l'existence d'un lien de cause à effet entre l'information erronée et le fait d'un non-respect du délai contentieux.

Ceci dit, force est de constater qu'en l'espèce, les informations sur les modalités de recours ouvertes pour agir en justice telles qu'elles sont indiquées sur les bulletins de cotisation litigieux du 2 juillet 2008 ne sont pas inexacts en ce sens qu'elles précisent chacun correctement qu'« *un recours en annulation contre le présent bulletin peut être introduit auprès du Tribunal administratif par le ministère d'un avocat à la Cour et dans les trois mois à partir de la réception du bulletin* ».

S'il se trouve encore reproduite au verso des bulletins litigieux la teneur du règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2007, dont son article 5 qui énonce une présomption de notification « *accomplie le troisième jour ouvrable qui suit la remise de l'envoi à la poste à moins qu'il ne résulte des circonstances de l'espèce que l'envoi n'a pas atteint le destinataire dans le délai prévu (...)* », force est cependant de constater que la considération que ce règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 a pu être considéré comme étant illégal par la Cour (v. not. l'arrêt du 15 juin 2010 prononcé dans le cadre de l'affaire inscrite sous le numéro 26713C du rôle, non encore publié), n'est pas de nature à affecter l'information sur les voies de recours telle que renseignée, qui reste valable, d'une part, et que les appelantes, en se limitant à livrer un raisonnement théorique et abstrait sur la potentialité d'un ressortissant de la Chambre de commerce de se voir induire en erreur par la reproduction du susdit article 5, omettent de démontrer concrètement en quoi la société ..., destinataire initial des bulletins, a été induite en erreur de ce fait, étant précisé qu'elles n'allèguent même pas que les bulletins n'ont pas été réceptionnés dans les trois jours de leur émission, d'autre part.

Il s'ensuit que ce moyen de réformation du jugement entrepris laisse d'être fondé.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'appel dirigé contre le jugement du 21 juin 2010 est à rejeter pour manque de fondement.

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties à l'instance;

reçoit l'appel en la forme;

au fond, le déclare non fondé et en déboute ;

condamne les appelantes aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par :

Henri CAMPILL, premier conseiller,
Serge SCHROEDER, conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le premier conseiller en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence du greffier en chef de la Cour Erny MAY.

s. MAY

s. CAMPILL